Deutscher Bundestag **Drucksache 19/14402**

19. Wahlperiode 23..10.2019

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Kultur und Medien (22. Ausschuss)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksachen 19/6970, 19/7503 Nr. 1.2 –

Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018

A. Problem

Der Deutsche Bundestag hat die Bundesregierung erstmals mit Beschluss vom 12. März 1976 gebeten, künftig in einem Bericht fortlaufend die Entwicklung im Bereich der Medien zu beleuchten. Ergänzend hat er die Bundesregierung am 4. Juli 2002 aufgefordert, nunmehr einen Medien- und Kommunikationsbericht vorzulegen, der über die Fortschritte bei der Verwirklichung einer trag- und zukunftsfähigen Medien- und Kommunikationsordnung informiert. Diesem Berichtsauftrag ist die Bundesregierung ausgehend von einem wissenschaftlichen Gutachten zur Entwicklung der Medien und der gesellschaftlichen Kommunikation in Deutschland zwischen 2013 und 2016 nachgekommen, welches das Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg erstellt hat. Darüber hinaus flossen Erkenntnisse aus aktuellen Studien der Medienanstalten der Länder ein.

Auf dieser Grundlage erklärt die Bundesregierung, es werde deutlich, dass sich die Herstellung und die Inhalte von Medienangeboten, die Wertschöpfungsketten und Unternehmensstrukturen des Medienmarktes sowie die Mediennutzung infolge der Digitalisierung und der Verbindung zwischen verschiedenen Diensten, Geräten und Medieninhalten erheblich verändert hätten. Es zeichneten sich neue Medientrends ab, Nutzerinnen und Nutzern biete sich eine nie zuvor gekannte Fülle an Medieninhalten. Aus Sicht der Bundesregierung bedarf es vor diesem Hintergrund einer intensiven und breit angelegten Diskussion über die Frage, welche Regeln für das Leben in der veränderten Medien- und Kommunikationsumgebung gelten sollen.

B. Lösung

Annahme einer Entschließung, in der die Konzeption des Medien- und Kommunikationsberichts mit seinen Schwerpunkten hinsichtlich des Umgangs mit Hassrede, Cyber-Mobbing und Fake News, der Regulierung von neuen Gatekeepern/Intermediären sowie der Zukunft öffentlich-rechtlicher Medienangebote anerkannt wird. Mit der Unterrichtung werde eine umfassende Grundlage für die

Beschäftigung mit drängenden medienpolitischen Fragestellungen geboten. Die Bundesregierung soll die Zusammenarbeit mit den Ländern in der Medienpolitik weiter vertiefen, im analogen wie im digitalen Raum für Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit werben, Angebote der Medienkompetenz ausbauen, den Zugang zu elektronischen Verlagspublikationen weiter verbessern, sich in die Debatte über das Medienkonzentrationsrecht einbringen und den Auslandssender Deutsche Welle weiter stärken. In Anbetracht der Schnelligkeit des medialen und digitalen Wandels soll die Bundesregierung auch künftig schwerpunktmäßig Problemstellungen im Medien- und Kommunikationsbereich aufgreifen und einen entsprechenden Bericht in rascher Folge, mindestens alle zwei Jahre, vorlegen.

Kenntnisnahme und Annahme einer Entschließung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme einer von der Fraktion der FDP eingebrachten Entschließung.

D. Kosten

Keine.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksachen 19/6970, 19/7503 Nr. 1.2 folgende Entschließung anzunehmen:

„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Mit dem Medien- und Kommunikationsbericht 2018 kommt die Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag ihrer Berichtspflicht nach, regelmäßig über die Fortschritte bei der Verwirklichung einer trag- und zukunftsfähigen Medien- und Kommunikationsordnung zu informieren.

In Folge der Digitalisierung und des Zusammenwachsens verschiedener Mediengattungen (Konvergenz) verändern sich die Medienmärkte und die Mediennutzung weiterhin rasant. Dieser rasche und tiefgreifende Wandel stellt eine große Herausforderung für die Medienpolitik und Medienregulierung dar. Die Hauptziele der Medienpolitik sind hingegen seit dem analogen Zeitalter im Wesentlichen dieselben: Es gilt, die Meinungs- und Informationsfreiheit, mediale Vielfalt sowie den Pluralismus von Meinungen und Inhalten zu sichern. Die Medienpolitik hilft damit, eine wesentliche Grundlage der demokratischen Gesellschaft zu garantieren. Eine funktionierende öffentliche Kommunikation („kommunikative Grundversorgung“) ist von grundlegender Bedeutung für unser Gemeinwesen. Es „findet im Zuge der Digitalisierung eine weiterhin fortschreitende Mediatisierung aller Lebensbereiche statt“ (Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018, Drs. 19/6970, S. 3). Die Bedeutung von Medienpolitik für unsere Demokratie ist daher sehr hoch, ohne dass in der Gesellschaft immer die entsprechende Aufmerksamkeit dafür entwickelt wird.

Die Medienpolitik steht vor der Schwierigkeit, dass ihr Regulierungsgegenstand nicht nur infolge der Rasanz des digitalen Wandels sehr komplex und ständigen Veränderungen unterworfen ist. Auf Bundesebene haben sich die Zuständigkeiten aufgrund des Wandels der Medienmärkte mittlerweile in starkem Maße verflochten. „Gesetzliche Vorgaben der Medienregulierung können auch Fragen der konkurrierenden Gesetzgebung des Bundes im Bereich des Verbraucherschutzes, des Wettbewerbsrechts, des Telemedienrechts bzw. des Rechts der Wirtschaft im Allgemeinen, des Telekommunikationsrechts sowie des Jugendschutzes berühren“ (Drs. 19/6970, S. 4).

In Abstimmung mit dem Ausschuss für Kultur und Medien des Deutschen Bundestages hat die Bundesregierung im Medien- und Kommunikationsbericht 2018 drei Themenbereiche aufgegriffen, in denen sich drängende medienpolitische Fragen stellen. Der Deutsche Bundestag ist der Auffassung, dass aufgrund der Schnelligkeit des medialen und digitalen Wandels der Medien- und Kommunikationsbericht auch künftig schwerpunktartig Problemstellungen aufgreifen und nicht mehr einen enzyklopädischen Abriss des gesamten Themenspektrums liefern sollte. Dafür sollte er aber in rascherer Folge, mindestens alle zwei Jahre, vorgelegt werden.

Erster Schwerpunkt: Umgang mit Hassrede, Cyber-Mobbing und „Fake News“

Seit geraumer Zeit erleben wir massive Veränderungen des gesellschaftlichen Diskurses im Netz und insbesondere in den sozialen Netzwerken. Umschrieben werden die Phänomene mit Begriffen wie „Fake News“, gezielte Desinformation und Hassrede. Gezielte Falschmeldungen, Propaganda und Hassrede bergen eine große Gefahr für das friedliche Zusammenleben und für die freie, offene und de-

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

mokratische Gesellschaft. Deshalb hat der Deutsche Bundestag für eine verbesserte Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken im Juni 2017 das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) verabschiedet. Das Gesetz verfolgt das unverändert gültige Ziel, die Verantwortung der Anbieter sozialer Netzwerke im Hinblick auf die dort vermittelten Informationen klarer zu regeln. Dafür haben die Anbieter auch einen Zustellungsbevollmächtigten in Deutschland zu benennen.

Im NetzDG wurde eine Evaluierung durch die Bundesregierung verankert. Es wird zu prüfen sein, inwieweit Hassrede, Cyber-Mobbing und „Fake News“ eingedämmt werden konnten und ob etwa negative Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit entstanden sind. Wir haben es „mit vergleichsweise neuen Teilnehmern an öffentlicher Kommunikation zu tun: mit Algorithmen und Bots, mit Informationsintermediären wie Suchmaschinen und sozialen Netzwerkdiensten sowie mit mannigfaltigen Arten nutzergenerierter Inhalte“ (Drs. 19/6970, S. 234). Deren gesellschaftliche Folgen sind noch nicht in allen Einzelheiten zu überblicken. Der Deutsche Bundestag spricht sich daher für weitere wissenschaftliche Untersuchungen zu Ursachen und Wirkungsmöglichkeiten aus. Die Bundesregierung betont zurecht die besondere Verantwortung der Plattformbetreiber auch über rechtswidrige Inhalte hinaus. „Diese sollte ihnen schon deshalb zukommen, weil sie Kommunikationsräume für den öffentlichen Austausch eröffnen, wovon sie selbst ökonomisch profitieren. Im Hinblick auf diese Kommunikationsräume und die in ihnen ablaufenden Kommunikationsvorgänge haben die Anbieter eine besondere Gestaltungsmacht. (…) Sie sind es, die mittels Software, Protokollen, Datenbanken, Schnittstellen und der Gestaltung von Bedienelementen und Benutzeroberflächen oder auch regulativen Maßnahmen im Einzelfall wie Löschungen und Sperrungen von Beiträgen und Zugängen auf das Nutzerverhalten einwirken können“ (Drs. 19/6970, S. 13). Davon abhängig sind die Meinungs- und Informationsfreiheit der Nutzer ebenso wie der ökonomische Erfolg von privaten Medienanbietern. In der öffentlichen Debatte rückte zuletzt vor allem der Einfluss von „Fake News“ auf Wahlentscheidungen in das Zentrum der Aufmerksamkeit. Auch dieser ist offenkundig noch nicht hinreichend wissenschaftlich erforscht; sicherlich sollte die Bedeutung des Phänomens ‚Echokammern/Filterblasen‘ bei aller gebotenen Aufmerksamkeit auch nicht überhöht werden. Aber auch wenn der Einfluss von Desinformation bislang offenbar geringer gewesen ist als vielfach befürchtet, gilt es hierbei für die Gesellschaft, wachsam zu bleiben. Es bleibt das Problem, dass sich bestimmte Gruppen außerhalb einer allgemein anerkannten gesellschaftlichen Debatte bewegen. Hiervon eindeutig zu trennen sind kontroverse politische Meinungsäußerungen z. B. in den sozialen Medien, die legitim sind, sofern sie nicht gegen die Strafgesetze, Jugendschutz- und Werbevorschriften verstoßen.

In Zeiten des digitalen Wandels ist Medienkompetenz zu einer Schlüsselkompetenz in unserer Gesellschaft geworden. Das gilt sowohl für Kinder und Jugendliche als auch für Erwachsene. Medienkompetenz ist für alle Generationen die Voraussetzung, um digitale Medien und Programme sinnvoll nutzen und dabei ihre Daten schützen zu können. Dazu gehört aber nicht nur die technische Bildung, sondern auch die Fähigkeit, Informationen und Nachrichten zu verstehen und einordnen zu können, vertrauenswürdige Quellen zu erkennen sowie – zumindest in Ansätzen – die Wirkweise von Algorithmen und ihr Einflusspotenzial auf die öffentliche Meinungsbildung zu verstehen. Die Kommunikation über digitale Medien ist für die Teilhabe in der Gesellschaft, für das soziale und auch für das berufliche Leben von entscheidender Bedeutung. Eine grundlegende Medien- und Informationskompetenz zu vermitteln – also die Befähigung zur digitalen Selbständigkeit –, gehört zum Bildungs- und Erziehungsauftrag von Familie, frühkindlicher Betreuung, Schule sowie Institutionen der Erwachsenenbildung. Zudem muss Medien- und Plattformkompetenz auch durch das jeweilige Medium

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

bzw. die Plattform vermittelt werden. Die etablierten Medienangebote, z. B. der öffentlich-rechtliche Rundfunk, haben hierbei eine wichtige Aufgabe, der sie aber auch gerecht werden müssen: Für den Nutzer muss noch besser erkennbar sein, ob es sich um einen Meinungs- oder einen Nachrichtenbeitrag handelt. Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass Medienkompetenz durch die Bundesregierung durch kinder- und jugendgerechte Medienangebote wie etwa durch das Projekt "Gutes Aufwachsen mit Medien" unterstützt wird. Auch der DigitalPakt Schule, mit dem der Bund finanzielle Mittel zum Aufbau einer digitalen kommunalen Bildungsinfrastruktur bereitstellt, ist dafür ein wichtiger Beitrag.

Für einen besseren Zugang und zur leichteren Refinanzierung ist zudem die Anwendung des ermäßigten Mehrwertsteuersatzes auf E-Books, digitale Zeitungen sowie Periodika wichtig. In Deutschland gilt bislang für gedruckte Presseerzeugnisse der reduzierte Mehrwertsteuersatz von sieben Prozent, für digitale Ausgaben der volle Mehrwertsteuersatz von 19 Prozent. Eine vielfältige Presselandschaft ist jedoch für eine freie und unabhängige Meinungsbildung unverzichtbar. Der Deutsche Bundestag begrüßt daher die Initiative der Bundesregierung, Bücher, Zeitungen und Zeitschriften steuerlich gleich zu behandeln (Drs. 19/13436).

Zweiter Schwerpunkt: Regulierung von neuen „Gatekeepern“/ Intermediären

Mit dem Internet sind in der medialen Welt neue Akteure, so genannte Medienintermediäre, entstanden. Dazu zählen u. a. Suchmaschinen, Soziale Netzwerke, App-Portale, „User Generated Content“-Portale und News-Aggregatoren. Alle diese beeinflussen die Wahrnehmbarkeit medialer Inhalte heutzutage in entscheidender Weise. Hinter ihnen stehen privatwirtschaftlich und global agierende Konzerne, die als die neuen ‚Gatekeeper‘ den Zugang zur öffentlichen Kommunikation bestimmen. Gleichzeitig sind sie für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Versorgung im Rahmen der kommunikativen Daseinsvorsorge notwendig.

Zu erleben ist ein Rollenwechsel: Die Medientechnologie löst sich „immer stärker aus der Rolle, bloß Infrastruktur für die Kommunikation zwischen Menschen zu sein. Sie gewinnt vielmehr selbst Relevanz dafür, wie Kommunikationsprozesse verlaufen“ (Drs. 19/6970, S. 3.). Hinzu kommt die wirtschaftliche Macht: Wachstum bei Werbeeinnahmen durch audiovisuelle Inhalte haben in der digitalen Welt zuletzt fast nur noch die Intermediären erzielt, die ‚klassischen‘ Inhalteanbieter hingegen nicht (vgl. M. Saal: „Drei Viertel der deutschen Digitalspendings landen 2019 bei Google und Facebook“, www.horizont.net, 1. April 2019).

Aus all dem folgt, dass die marktmächtigen und für die öffentliche Kommunikation entscheidenden Medienintermediäre stärker als bislang geschehen reguliert werden müssen. Daher bekennt sich auch der Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD dazu, Medienplattformen und Intermediäre stärker zur Sicherung von Medienvielfalt, fairem Wettbewerb und Meinungs- und Persönlichkeitsrechtsschutz zu verpflichten. Eine solche Regulierung stellt jedoch für den Gesetzgeber derzeit noch eine große Herausforderung dar. Denn bspw. bei der gesetzlichen Absicherung der Diskriminierungsfreiheit zeigt sich, dass Intermediäre durchaus nicht alle gleich sind, sondern eine Vielfalt an Funktionen für die öffentliche Kommunikation erfüllen. Ihre spezifische intermediäre Funktion liegt z. B. „oftmals gerade in der Ungleichbehandlung bei der Selektion und Sortierung von Inhalten“ (W. Schulz: „Unser Medienmenü“ in: 70 Jahre epd medien, S. 36, 18. Januar 2019).

Die Länder beraten derzeit den Entwurf für einen Medienstaatsvertrag, der auf den Ergebnissen der Bund-Länder-Kommission zur Medienkonvergenz aufbaut und neue Regelungen zur Sicherstellung der Medienfreiheit und -vielfalt enthält. Vorgesehen sind auch Vorgaben zur Regulierung von Medienintermediären, etwa

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

zur Zugangssicherung und zur Diskriminierungsfreiheit. Diese sollen bis Ende des Jahres abgeschlossen sein.

Gleichwohl bedarf die öffentliche Kommunikation in der digitalen Welt bestimmter Spielregeln. Zu den relevanten Problemstellungen, die der Rechtssetzung bedürfen und an denen die Länder, aber auch der Bund arbeiten, zählen u. a. die Einführung von Transparenzpflichten, eine Kennzeichnungspflicht für Social Bots und eine Quote von mindestens 30 Prozent europäischer Werke bei „Video on Demand"-Anbietern. Hinzu kommen das benannte Ziel einer Diskriminierungsfreiheit für mediale Inhalteanbieter sowie die Angleichung der Schutzstandards für Fernsehen und Videoabrufdienste im Jugendmedienschutz.

Ein Teil dieser Regelungsvorhaben beruht auf der novellierten Audiovisuellen Mediendienste-Richtlinie (AVMD). Im Dezember 2018 in Kraft getreten, ist sie bis September 2020 umzusetzen. Sie soll vergleichbare Wettbewerbsbedingungen für alle Betreiber audiovisueller Mediendienste in Bezug auf den Schutz der Zuschauerinnen und Zuschauer schaffen, unabhängig davon, welcher Dienst angeboten und welche Plattform genutzt wird. Der Anwendungsbereich der AVMD-Richtlinie wurde daher über das klassische lineare Fernsehen und audiovisuelle Abruf-/On-Demand-Dienste (VoD) auf Video-Sharing-Plattformen (z. B. YouTube, Facebook) erweitert. Mit der überarbeiteten AVMD-Richtlinie sollen insbesondere Minderjährige, aber auch alle sonstigen Nutzer EU-weit besser vor Gewalt verherrlichenden oder schädlichen Inhalten und vor Hetze geschützt werden, indem den Videoplattformen mehr Verantwortung zugewiesen wird.

Die Umsetzung der Richtlinie wird auf Bundesebene mit der Vierten Novelle des Telemediengesetzes sowie auf Ebene der Länder im Medienstaatsvertrag (vormals Rundfunkstaatsvertrag) und im Jugendmedienstaatsvertrag erfolgen. Der Deutsche Bundestag plädiert für eine vertiefte Zusammenarbeit vom Bund und den Ländern, gerade in den Fragen des Jugendschutzes, wo die Zuständigkeitsverteilung zwischen Bund und Ländern noch nicht abschließend geklärt ist.

Medienanbieter, die einen besonderen Beitrag zur Meinungsbildung leisten, müssen Zugang zu allen relevanten Plattformen haben, und ihre Inhalte müssen dort auffindbar sein. Die Entscheidung über die Platzierung darf nicht den Plattformen und Intermediären allein überlassen sein. Von der Auffindbarkeit von journalistisch-redaktionellen Inhalten hängt auch der publizistische und damit wirtschaftliche Erfolg eines Angebots ab. Wenn ein soziales Netzwerk Änderungen in den Einstellungen seines „Newsfeeds" vornimmt, hat dies direkte Auswirkungen auf die Besucherzahlen auf der Internetseite eines Medienanbieters.

Die Verantwortung der Intermediäre erstreckt sich darüber hinaus auch auf die Durchsetzung des Urheberrechts. Mit der europäischen Richtlinie über das Urheberrecht und die verwandten Schutzrechte im digitalen Binnenmarkt, beschlossen am 15. April 2019 im Rat der Europäischen Union, werden bestimmte Plattformbetreiber in Artikel 17 verpflichtet, zur Verwertung von kreativen Werken Lizenzen einzuholen. Die Bundesregierung hat in ihrer Protokollerklärung zu der Richtlinie festgestellt, dass „weithin Übereinstimmung [bestehe], dass Kreative an der Verwertung ihrer Inhalte durch Upload-Plattformen beteiligt werden sollen" (Drs. 19/9771, S. 6). Marktmächtige Plattformen, die große Massen von urheberrechtlich geschützten Uploads zugänglich machen und hierauf ihr kommerzielles Geschäftsmodell gründen, werden zu einer angemessenen und fairen Vergütung verpflichtet, wenn auf ihren Plattformen urheberrechtlich geschütztes Material zugänglich gemacht wird.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Positionierung der Bundesregierung zur konkreten Umsetzung der Richtlinie. Er teilt mit ihr die Ziele, eine angemessene Vergütung der Kreativen zu gewährleisten, „Uploadfilter" nach Möglichkeit zu

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

verhindern, die Meinungsfreiheit sicherzustellen und die Nutzerrechte zu wahren (Drs. 19/9771, S. 7). „Upload-Plattformen sollen auch künftig als freie, unzensierte Kommunikationskanäle für die Zivilgesellschaft zur Verfügung stehen. (…) Auch die Nutzung geschützter Inhalte auf Upload-Plattformen beispielsweise für Kritik und Rezensionen oder für Karikaturen, Parodien und Pastiches oder aber im Rahmen der Zitatschranke wird erlaubt, ohne dass eine Vergütung zu zahlen ist. (…) Für darüber hinaus gehende Nutzungen sollen Plattformen, soweit zu fairen Tarifen und mit zumutbarem Aufwand verfügbar, Lizenzen erwerben“ (Drs. 19/9771, S. 8).

Dritter Schwerpunkt: Zur Zukunft öffentlich-rechtlicher Medienangebote

Der Deutsche Bundestag bekennt sich zur gewachsenen dualen Medienordnung von öffentlich-rechtlichem Rundfunk und privaten Medienanbietern. Durch die Konvergenz der Medien werden öffentlich-rechtliche, private Rundfunkanbieter und Presseverleger perspektivisch zu Konkurrenten auf denselben Ausspielwegen. Ein fairer publizistischer Wettbewerb zwischen diesen trägt zur Vielfalt der Medienlandschaft in Deutschland bei. Das Medienangebot in Deutschland ist eines der qualitativ hochwertigsten und vielfältigsten der Welt.

Die Verfügbarkeit von Informations-, Bildungs- und Kulturangeboten ist durch das Internet gewachsen. Aber eine größere Quantität sorgt nicht automatisch für gestiegene Qualität. Daher wächst die Bedeutung journalistisch-redaktioneller Qualitätsangebote, wer auch immer ihr Urheber oder ihre Urheberin ist. Was den öffentlich-rechtlichen Rundfunk jedoch von anderen Medienanbietern unterscheidet: Er ist das einzige Medium, dem die Gesellschaft übergeordnete Ziele aufgeben kann. (W. Schulz: „Unser Medienmenü“ in: 70 Jahre epd medien, S. 35, 18. Januar 2019). Seine Akzeptanz bei den Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern ist daher – 70 Jahre nach seiner Gründung - wichtiger denn je.

Um diese zu erhalten, muss der Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks geschärft werden. Damit einhergehen müssen weitere interne Strukturreformen der Anstalten, um im Zuge der Digitalisierung Synergieeffekte nutzen und die Senderstrukturen so schlank wie möglich ausgestalten zu können. Ein möglichst sparsamer und effizienter Einsatz der dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel ist eine wesentliche Grundlage für den Rückhalt in der Bevölkerung.

Insbesondere in Zeiten von „Fake-News“, Desinformation und Populismus ist es daher von zentraler Bedeutung, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk zu einem funktionierenden demokratischen Gemeinwesen beiträgt. Dafür bedarf es klarer Strukturen und eines klar definierten Auftrags. Dazu zählt die Sicherstellung von Meinungsfreiheit und -vielfalt und ein Programmangebot für alle. Dabei muss er auch in Zukunft so finanziert sein, dass er diesen Auftrag unabhängig und staatsfern erfüllen kann.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Länder gemeinsam mit den öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten diese notwendigen Reformprozesse bereits angegangen sind und in Teilen zum Abschluss gebracht haben. Mit großem Interesse verfolgt er entsprechende Überlegungen der Länder, den Auftrag der Anstalten präziser als bisher zu formulieren.

Wichtigste Maßstäbe aller Inhalte des öffentlich-rechtlichen Rundfunks müssen immer Relevanz und Qualität sein. Qualität und Ausgewogenheit müssen Vorrang vor Einschaltquoten oder Klickzahlen haben. Gleichzeitig aber muss auch der öffentlich-rechtliche Rundfunk Reichweite erzielen, um Wirkung bei den Menschen erreichen zu können. Information, Kultur, Bildung und auch Unterhaltung bleiben

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

die Kernaufgaben. Deren Konkretisierung kann dazu beitragen, dass sie nicht umgedeutet und im Sinne einer zu ausgeprägten Quotenorientierung verwässert werden.

Damit ARD, ZDF und Deutschlandradio auch weiterhin qualitativ hochwertige und vielfältige Inhalte anbieten können, ist es nach Ansicht des Deutschen Bundestages folgerichtig, den Anstalten einhergehend mit einer Profilschärfung des Auftrags gleichzeitig größere Entscheidungsmacht beim Erreichen der vorgegebenen Ziele einzuräumen. Wünschenswert ist hierfür auch eine noch aktivere, konstruktiv-kritische Rolle der Aufsichtsgremien.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die von den Ländern bereits erarbeitete Reform des Telemedienauftrags, die mit dem 22. Rundfunkänderungsstaatsvertrag am 1. Mai 2019 in Kraft getreten ist. Sehr zu begrüßen ist, dass diese Ergebnisse im gemeinsamen Dialog von Ländern, öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und den Presseverlagen erzielt wurden. Ein Augenmerk sollte allerdings weiterhin auf die Auswirkungen der eingeräumten längeren Verweildauern der Sendungen in den öffentlich-rechtlichen Mediatheken auf die Geschäftsmodelle der Filmwirtschaft gelegt werden.

Der Medien- und Kommunikationsbericht bescheinigt dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk ein hohes Maß an Glaubwürdigkeit, „die nicht allein aus den Eigen- oder Koproduktionen der Anstalten resultiert. Vielmehr sind hierfür losgelöst von der Vermittlung eigener Inhalte auch die staatsferne Struktur und marktferne Beitragsfinanzierung wesentliche Faktoren“ (Drs. 19/6970, S. 24.). Der Deutsche Bundestag stimmt mit der Bundesregierung überein, dass die öffentlich-rechtlichen Anstalten dazu prädestiniert sind, dem gesellschaftlichen Kommunikationsprozess auch dadurch zu dienen, dass Desinformation aufgedeckt und bekämpft wird und breitenwirksame Angebote zur Förderung der Medienkompetenz zur Verfügung gestellt werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk wiederholt eine Bestands- und Entwicklungsgarantie ausgestellt. Vor dem Hintergrund einer sich rasant wandelnden Medienwelt ist der Gedanke richtig, dass ARD, ZDF und Deutschlandradio auf allen neuen Medienplattformen und Ausspielwegen vertreten sein können. Dabei ist ein maßvoller Umgang mit den Rundfunkbeiträgen nach Auffassung des Deutschen Bundestages unerlässlich, um die Glaubwürdigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten weiter zu sichern.

Der Deutsche Bundestag wird auch die Debatte über eine europäische Medienplattform mit Qualitätsinhalten wohlwollend begleiten. Der Vorschlag, mit einer digitalen Medienplattform Qualitätsinhalten aus Europa Raum und Sichtbarkeit zu geben, verdient Unterstützung. So kann der öffentliche Raum für die gesellschaftliche Debatte, die für den Erhalt und die Stärkung der Demokratien in Europa unerlässlich ist, geschützt und wieder neu geschaffen werden. Als Modelle und Grundlagen dafür können das Projekt ARTE Europe, ein Online-Angebot kultureller Inhalte in sechs Sprachen, und die Kulturplattform „ZDF-Kultur“ als Zusammenschluss von 35 Kooperationspartnern wie etwa Museen und Festspielen dienen.

Im am 22. Januar 2019 von Deutschland und Frankreich unterzeichneten Aachener Vertrag ist die Einrichtung einer digitalen Plattform, die sich insbesondere an junge Menschen richtet, verankert worden (Kapitel 3, Artikel 9). Das mehrsprachige Angebot soll umfassend über Europa und die EU informieren und über moderne Kommunikationsplattformen und soziale Netzwerke eine breite europäische Öffentlichkeit erreichen und aktiv einbinden. Hierbei kann auch auf die begonnenen Aktivitäten der Deutschen Welle (DW) und des französischen Auslandsrundfunks France Médias Monde (FMM) zurückgegriffen werden, die den

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Aufbau einer gemeinsamen digitalen Medienplattform für junge Europäerinnen und Europäer planen.

Meinungs- und Pressefreiheit weltweit

In vielen Ländern hat die Meinungs- und Pressefreiheit leider mehr denn je einen schweren Stand. Die Notwendigkeit freier und unabhängig vermittelter Information in der Welt ist gerade in der heutigen Zeit hoch. Der deutsche Auslandssender, die Deutsche Welle, ist eine wichtige Stimme der freien Welt. Finanziert aus dem Bundeshaushalt, trägt sie mit einem unabhängigen und kritischen Journalismus zur Vermittlung deutscher und europäischer Sichtweisen in der internationalen Debatte bei. Die DW-Akademie stärkt unabhängige Medien, Journalistinnen und Journalisten und Mediennutzer in allen Teilen der Welt. Mit Projekten der Medienentwicklung stärkt sie das Menschenrecht auf freie Meinungsäußerung, den ungehinderten Zugang zu Informationen und die Medien- und Kommunikationsfreiheit. Außerdem ist die Deutsche Welle weltweit eine wichtige Botschafterin unserer Werte, unserer Lebensart und unseres demokratischen und Wirtschaftssystems. Der Deutsche Bundestag begrüßt deshalb, dass die Große Koalition die finanzielle Ausstattung der Deutschen Welle in den letzten Jahren weiter erheblich gestärkt hat. Die Große Koalition hat sich dem Ziel verpflichtet, das Budget der Deutschen Welle auf das Niveau der Auslandssender der großen Mitgliedstaaten der Europäischen Union anzuheben.

In diesem Zusammenhang zeigt sich, dass sowohl in den analogen als auch in digitalen Kommunikationsräumen zunehmend auch um Wertvorstellungen, Positionen und Meinungen gerungen wird. Um in dieser, im Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD als „Wettbewerb der Narrative“ bezeichneten globalen Konkurrenz um Köpfe, Ideen und Werte bestehen zu können, müssen wir auch in der Außendarstellung Deutschlands gemeinsam mit Partnern wie der Deutschen Welle mehr noch als bisher strategisch kommunizieren und die digitalen Möglichkeiten nutzen, um „in verschiedenen Regionen der Welt gegen hybride Informationsverfälschung vorgehen zu können“ (Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD).

Dazu gehört, dass sich Deutschland in internationalen Gremien der globalen Governance einbringt, um auch hier für eine Politik der Meinungs- und Medienfreiheit sowie des freien und ungehinderten Zugangs zu Informationen zu werben. Denn es ist besorgniserregend, dass die Zahl der Übergriffe auf Journalistinnen und Journalisten weltweit zugenommen hat und die Pressefreiheit in immer mehr Ländern in allen Teilen der Welt unterdrückt wird. Der Deutsche Bundestag bekräftigt daher den Antrag von CDU/CSU und SPD mit der Forderung an die Bundesregierung, einen hauptamtlichen VN-Sonderbeauftragten zum Schutz von Journalistinnen und Journalisten zu schaffen (Drs.18/12781). Er oder sie soll sich dafür einsetzen, dass die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen für die Sicherheit von Medienvertreterinnen und -vertretern weltweit nachkommen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung im Rahmen der Haushaltsplan- und Finanzplanansätze auf,

1. die Zusammenarbeit mit den Ländern in der Medienpolitik weiter zu vertiefen;

2. den Medien- und Kommunikationsbericht zukünftig in kürzeren Intervallen, mindestens aber alle zwei Jahre, vorzulegen und darin schwerpunktbezogen, nicht mehr enzyklopädisch, Bericht zu erstatten. Als ein Thema für den nächsten Bericht regt der Deutsche Bundestag die Situation der Presse, vor allem im lokalen und regionalen Umfeld, an;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

3. im analogen wie im digitalen Raum für eine aktive Politik für Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit zu werben und sich dafür einzusetzen, dass das Amt eines VN-Sonderbeauftragten zum Schutz von Journalistinnen und Journalisten sobald wie möglich geschaffen wird;

4. die Angebote für mehr Medienkompetenz von Menschen in jedem Alter im Sinne der „digitalen Selbständigkeit“ auszubauen;

5. den von der EU-Kommission gewährten Freiraum zu nutzen, um den Zugang zu elektronischen Verlagspublikationen weiterhin zu verbessern, ein Schritt dahin ist der ermäßigte Mehrwertsteuersatz für E-Books und digitale Zeitungen;

6. insbesondere mit Blick auf die deutsche EU-Ratspräsidentschaft in Zusammenarbeit mit den Ländern und den europäischen Nachbarn für eine gemeinsame europäische digitale Medienplattform zu werben;

7. sich im Dialog mit den Ländern in die öffentliche Debatte einzubringen, ob das Medienkonzentrationsrecht weiterentwickelt werden sollte;

8. den Auslandssender Deutsche Welle (DW) weiter zu stärken, um in journalistischer Unabhängigkeit ein umfassendes Deutschlandbild zu vermitteln, die europäische Perspektive darzustellen, gezielten Desinformationen entgegentreten und im Wettbewerb der Narrative bestehen zu können.“

Berlin, den 18. Oktober 2019

Der Ausschuss für Kultur und Medien

Katrin Budde
Vorsitzende

Yvonne Magwas
Berichterstatterin

Martin Rabanus
Berichterstatter

Martin Erwin Renner
Berichterstatter

Thomas Hacker
Berichterstatter

Doris Achelwilm
Berichterstatterin

Margit Stumpp
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Yvonne Magwas, Martin Rabanus, Martin Erwin Renner, Thomas Hacker, Doris Achelwilm und Margit Stumpp

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Unterrichtung auf **Drucksache 19/7503** gemäß Paragraf 80 Absatz 3 der Geschäftsordnung am 1. Februar 2019 (Drucksache 19/7503 Nr. 1.2) zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen. Mit der Mitberatung wurden der Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, der Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur sowie der Ausschuss Digitale Agenda beauftragt.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

In dem Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018 konstatiert die Bundesregierung, dass sich die Herstellung und die Inhalte von Medienangeboten, die Wertschöpfungsketten und Unternehmensstrukturen des Medienmarktes sowie die Mediennutzung infolge der Digitalisierung und der Zusammenführung verschiedener Dienste, Geräte und Medieninhalte massiv verändert haben. Ihre Analyse stützt sie auf ein umfangreiches wissenschaftliches Gutachten zur Entwicklung der Medien und der gesellschaftlichen Kommunikation in Deutschland zwischen 2013 und 2016, welches das Hans-Bredow-Institut für Medienforschung an der Universität Hamburg erstellt hat. Das Gutachten, das Bestandteil des Medien- und Kommunikationsberichts ist, gliedert sich in deskriptive Teile mit einem Überblick über Stand und Entwicklung klassischer Medienbereiche wie Printmedien, Tonträger, Film und Rundfunk sowie über die digitalen Medien. Darüber hinaus werden in der Studie in Querschnittsbereichen Aspekte untersucht, die jeweils für mehrere Medienbereiche relevant sind. Ergänzt wird die Faktensammlung durch Analysen der wissenschaftlichen Debatte, um sie für die medienpolitische Debatte nutzbar zu machen.

Die Bundesregierung bezieht in ihre Stellungnahme zu dem Gutachten weitere Erkenntnisse aus aktuellen Studien der Medienanstalten der Länder ein. Sie hält fest, dass eine nie gekannte Fülle an Medieninhalten geboten wird, wodurch eine Mediatisierung nahezu aller Lebensbereiche stattfinde. Inhalte der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und der privaten Anbieter träfen auf Plattformen und mobilen Endgeräten aufeinander und ließen die Grenzen zwischen den Angeboten bisweilen verschwimmen. Da Datenströme im Digitalen Binnenmarkt keine Rücksicht auf Ländergrenzen nähmen, führten häufig andere EU-Staaten die Aufsicht über Medien- und Kommunikationsdienste, die von internationalen Konzernen angeboten werden. Weil die Nutzerinnen und Nutzer in zunehmendem Maße eigene Inhalte erstellten und sich verstärkt am öffentlichen Kommunikationsprozess beteiligten, verlören der professionelle Journalismus und die klassischen Massenmedien ihr bis dato faktisches Monopol der Darstellung und Deutung von gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen. Auch die bisherige Rolle der Medientechnologie, vornehmlich Infrastruktur für die Kommunikation zwischen Menschen zu sein, ändere sich. Mittels Algorithmen würden Dienste auf Grundlage des individuellen Nutzungsverhaltens personalisiert und an die jeweilige Nutzungssituation angepasst, wodurch sie Relevanz für den Ablauf der Kommunikationsprozesse bekämen. Hinzu komme die Herstellung und Verbreitung von Inhalten durch sogenannte Bots und den Roboterjournalismus, wodurch Künstliche Intelligenz ins Spiel gelange.

Grundsätzlich habe der Übergang vom analogen ins digitale Zeitalter zwar nichts an der zentralen Rolle der Medien geändert, die Bedingungen, die Merkmale sowie die Geschwindigkeit ihrer Entwicklung stellten allerdings eine große Herausforderung dar. Die Regulierung muss nach Einschätzung der Bundesregierung insofern auf zahlreichen Ebenen neu ausgerichtet werden. Sie setzt sich dafür ein, die Regeln des Wettbewerbs- und Medienkonzentrationsrechts konsequent durchzusetzen. So sollen Meinungsmonopole und der Missbrauch wirtschaftlicher und kommunikativer Macht unterbunden werden. Eine vitale Europäische Union, die die Umsetzung des Digitalen Binnenmarktes priorisiert, ist nach Ansicht der Bundesregierung unerlässlich, damit sich deutsche und europäische Medienunternehmen im internationalen Wettbewerb behaupten können, die Interessen der Nutzerinnen und Nutzer berücksichtigt werden und gleichzeitig eine unabhängige und vielfältige Medienlandschaft gesichert wird.

Mit Blick auf die nationale Ebene hebt die Bundesregierung hervor, dass sich der Bund und die Länder in der vergangenen Legislaturperiode auf einen Prozess zur intensiven Zusammenarbeit im Medienbereich verständigt hätten, in einer gemeinsamen Kommission zur Medienkonvergenz gut zusammengearbeitet hätten und eine Verstetigung dieser Zusammenarbeit in der laufenden Legislaturperiode anstrebten. Die Ausgestaltung der Rahmenbedingungen für globale Plattformbetreiber, der freie Zugang zu unverfälschten Informationen und der richtige Umgang mit sozialen Netzwerken werden als Querschnittsaufgaben benannt, denen man nur in gemeinsamer Verantwortung gerecht werden könne.

Eine freie, vielfältige und qualitativ hochwertige Medienlandschaft, eine kritische, informierte Öffentlichkeit und ein lebendiger Diskurs sind für die Bundesregierung Garanten für die Demokratie und eine freie Gesellschaft. Berührt seien nicht nur rechtliche Normen, sondern auch die sozialen Regeln des Umgangs miteinander und mit Medien in einer durchweg mediatisierten Gesellschaft. Im Einzelnen beschreibt die Bundesregierung Maßnahmen, um zu einem fairen Miteinander und zu verlässlichen Nachrichten im Netz zu gelangen sowie solche, um Hassrede, Desinformation und Cyber-Mobbing effektiv zu begegnen. Es werden Instrumente vorgestellt, die den freien Zugang der Bürgerinnen und Bürger zu öffentlicher Kommunikation als Voraussetzung für eine freie Meinungsbildung sichern sollen. Des Weiteren wird erläutert, dass dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk neben der inhaltlichen Grundversorgung die Aufgabe der Vermittlung und Orientierung zuzuschreiben sei.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** empfahl in seiner 62. Sitzung am 16. Oktober 2016 mit den Stimmen von 27 Mitgliedern bei Stimmenthaltung von 11 Mitgliedern, Kenntnisnahme der Unterrichtung auf Drucksache 19/6970 und Annahme einer von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD vorgelegten Entschließung gemäß Ausschussdrucksache 19(22)173.

Mit den Stimmen von 22 Mitgliedern gegen die Stimmen von 6 Mitgliedern bei Stimmenthaltung von 9 Mitgliedern empfahl er, den von der Fraktion der FDP vorgelegten Entschließungsantrag gemäß Ausschussdrucksache 19(22)174 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Verkehr und digitale Infrastruktur** empfahl in seiner 51. Sitzung am 16. Oktober 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD und FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Kenntnisnahme der Unterrichtung auf Drucksache 19/6970 und die Annahme einer von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD vorgelegten Entschließung gemäß Ausschussdrucksache 19(22)173.

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfahl der Ausschuss, den von der Fraktion der FDP vorgelegten Entschließungsantrag gemäß Ausschussdrucksache 19(22)174 abzulehnen.

Der **Ausschuss Digitale Agenda** empfahl in seiner 39. Sitzung am 16. Oktober 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Kenntnisnahme der Unterrichtung auf Drucksache 19/6970 und die Annahme einer von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD vorgelegten Entschließung gemäß Ausschussdrucksache 19(22)173.

Mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfahl der Ausschuss, den von der Fraktion der FDP vorgelegten Entschließungsantrag gemäß Ausschussdrucksache 19(22)174 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat sich in seiner 27. Sitzung am 10. April 2019 ausführlich mit dem Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018 befasst und sowohl die Bundesregierung als auch einen Verfasser der Studie des Hans-Bredow-Instituts für Medienforschung an der Universität Hamburg dazu gehört. Die abschließende Beratung der Vorlage erfolgte in der 34. Sitzung des Ausschusses am 16. Oktober 2019.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Ausschuss empfahl mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in Kenntnis der Unterrichtung durch die Bundesregierung auf Drucksache 19/6970 die Annahme einer von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD vorgelegten Entschließung gemäß Ausschussdrucksache 19(22)173. Eine von der Fraktion der FDP vorgelegte Entschließung auf Ausschussdrucksache 19(22)174 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Die **Fraktionen der CDU/CSU und SPD** urteilten, der Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung gebe einen guten Überblick über die aktuellen Herausforderungen für das Mediensystem und setze die richtigen Schwerpunkte. Neben dem Vorgehen gegen Hassrede, Cyber-Mobbing und Desinformation in sozialen Netzwerken werde die Sicherung des Zugangs zu öffentlicher Kommunikation thematisiert. Die Bundesregierung mache klar, dass soziale Netzwerke und Plattformen stärker in die Verantwortung genommen werden und Anreize für ein vielfältiges Medienangebot geschaffen werden müssten.

Bei der weiteren Entwicklung der Medien- und Kommunikationsordnung handele es sich um einen Prozess, verbunden mit dem Erfordernis, Rahmenbedingungen politisch so zu organisieren, dass sie für die demokratische Grundordnung förderlich sind. Eine plurale, freie und unabhängige Medienlandschaft sei unabdingbar als Basis für die demokratische Gesellschaft. Dass es zunehmend schwieriger werde, diese zu erhalten, lasse sich an den Schwerpunkten des Medien- und Kommunikationsberichts ablesen, vor allem an der Frage nach dem Umgang mit Hassrede, Cyber-Mobbing und Fake News. Als ein richtiger Schritt in diese Richtung sei die seinerzeitige Verabschiedung des Netzwerkdurchsetzungsgesetzes (NetzDG) anzusehen, dessen Evaluierung in Kürze anstehe. Denkbar sei, dass eine Verschärfung des NetzDG hinsichtlich der Verpflichtung der Plattformbetreiber zur Zusammenarbeit mit Sicherheitsbehörden erforderlich werde.

Mit dem Medienstaatsvertrag der Länder und der Umsetzung der europäischen Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) werde es sowohl zu neuen Regelungen zur Sicherstellung der Medienfreiheit als auch zur Regulierung von Medienintermediären kommen. Es werde die Einführung von Transparenz- und Kennzeichnungspflichten für Social Bots begrüßt und ebenso die Angleichung der Regelungen zum Jugendmedienschutz. Ein wichtiges Thema sei im Übrigen der öffentlich-rechtliche Rundfunk. Diesen zu stärken sei insbesondere in Zeiten von Fake News, Desinformation und Populismus von zentraler Bedeutung. Insofern seien die Initiativen der Länder willkommen, um einen notwendigen Reformprozess zu Struktur und Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks anzustoßen.

Die **Fraktion der AfD** entgegnete, einzig positiv am Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung sei das zugrundeliegende, umfassende und sehr detaillierte Gutachten des Hans-Bredow-Instituts. Das Gutachten zeige deutlich auf, dass die Medienpolitik vor gewaltigen und äußerst komplexen Aufgaben stehe, die nach wie vor ungelöst seien. Erstens falle auf, dass die Frage offenbleibe, ob das Internet als zu regulierender Kommunikationsraum definiert werden müsse oder als Raum chaotischer freier Kommunikation diene, der nur im Falle von rechtlich relevanter Grenzüberschreitung einer Regulierung bedürfe. Zweitens werde konstatiert, dass es an zeitnaher wissenschaftlicher Expertise und ebenso an Datenmaterial fehle. Weil in dem Gutachten festgestellt werde, dass es gelte, Dinge zu regulieren, die man nicht verstehe und moderne technikbezogene Steuerungsansätze fundamentale Risiken für den Gewährleistungsgehalt der Kommunikationsgrundrechte bergen würden, bleibe es für die Fraktion der AfD ein Rätsel, wie die Bundesregierung auf der Basis des Gutachtens auf ihre drei formulierten Kernthemen komme, vermutlich seien sie willkürlich gesetzt.

Augenscheinlich relativiere die von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD eingebrachte Entschließung die Studie. Darin werde nämlich nahegelegt, die Bedeutung von Filterblasen nicht zu überhöhen, zumal der Einfluss von Desinformation bislang geringer sei als befürchtet. Die Fraktion der AfD entnehme dem Gutachten, dass die gesamte Medienpolitik und insbesondere der zwangsfinanzierte öffentlich-rechtliche Rundfunk einer dringenden Überarbeitung bedürften. Der Entschließungsantrag der Fraktion der FDP weise zwar in die richtige Richtung, tue dies aber halbherzig.

Die **Fraktion der FDP** verwies auf die von ihr eingebrachte Entschließung (vgl. unten) und betonte, neben Maßnahmen gegen Hassrede, Desinformation und Cyber-Mobbing gebe es weitere begrüßenswerte Themenschwerpunkte. Seit Langem fordere die Fraktion ein Digitalministerium, da nur mit einem eigenständigen Ressort den

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Herausforderungen des Netzes durch Kompetenz, eine kohärente Strategie und Handlungsfähigkeit begegnet werden könne. Die Aufteilung der Aufgaben auf viele unterschiedliche Häuser, Institutionen und Gremien werde der Aufgabe nicht gerecht. Die Fraktion der FDP sehe sowohl einen Bedarf für die Überarbeitung des Medienkonzentrationsrechts als auch für eine Beschleunigung der medienpolitischen Abstimmungsprozesse mit den Ländern, um dem technischen Fortschritt adäquat zu begegnen. Tangiert seien auch der Jugendschutz und der Jugendmedienschutz. Das NetzDG werde weiterhin kritisch bewertet.

Aus Sicht der **Fraktion DIE LINKE.** war der Bericht längst überfällig. Immerhin sei mit der Unterrichtung nunmehr ein erster Aufschlag gemacht. Es sei zu begrüßen, dass die Zusammenarbeit in Sachen Medienpolitik zwischen dem Bund und den Ländern intensiviert werden solle und verstärkt Initiativen zur Regulierung angekündigt würden. Diese seien notwendig und in vergangenen Jahren zu spärlich gewesen. Im Hinblick auf eine voranschreitende Mediatisierung und Konzentration von Medienmacht seien politische Eingriffe unabdingbar. Vor diesem Hintergrund sei wünschenswert, das Erscheinungsintervall des Medien- und Kommunikationsberichts entsprechend zu verkürzen, um Bedarfe feststellen und schneller reagieren zu können. Es gelte, die Meinungs-, Informations- und Medienfreiheit sowohl analog als auch online stärker zu bewerben und die Angebote für Medienkompetenz auszubauen.

Vieles im Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gebe zwar einen richtigen Anstoß, es irritiere aber, wenn davon gesprochen werde, dass die Sendestrukturen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk so schlank wie möglich ausgestaltet werden sollten. Die Fraktion DIE LINKE. wolle die Sendeanstalten in Gänze erhalten und lehne jede Überlegung ab, aus Kostengründen deren Auftrag in seiner jetzigen Form zu gefährden. Es gelte, den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu stärken, nicht ihn zu schwächen.

Dass endlich ein UN-Sonderbeauftragter zum Schutz von Journalistinnen und Journalisten etabliert werden soll, wertete die Fraktion positiv.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, positiv am Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018 sei, dass Aktivitäten in Aussicht gestellt würden. Negativ sei allerdings, dass es sich nur um Absichtsbekundungen handele und konkrete Maßnahmen vergeblich zu suchen seien. Das sei symptomatisch für die mutlose Medienpolitik der Bundesregierung. Besonders erschreckend sei die Planlosigkeit hinsichtlich der Plattformregulierung. Mit Facebook, Twitter und YouTube seien private Strukturen entstanden, die aufgrund ihrer technischen Entwicklung mittlerweile eine Monopolstellung innehätten. Da auf ihnen öffentliche Debatten geführt würden, sei die Entwicklung bedenklich und sei die politische Regulierung angebracht. Diese finde aber so gut wie nicht statt oder hinke weit hinterher.

Ein weiterer Kritikpunkt der Fraktion sei, dass die Bundesregierung das Tracking der Daten von Nutzerinnen und Nutzern als Gegenleistung zur kostenfreien Nutzung von Onlinediensten dulde. Dass die Bundesregierung diese Praxis im Gegensatz zur Europäischen Union für legitim halte, sei nicht hinnehmbar.

Zur Medienkonzentration, einer der stärksten Herausforderungen in der Medienpolitik, falle der Bundesregierung wenig ein. Der letzte Medienkonzentrationsbericht komme zu dem Ergebnis, dass die horizontale Konzentration und die damit verbundene Marktmacht einiger weniger Verlage durch eine steigende publizistische Konzentration verstärkt werde. Der enorme wirtschaftliche Druck zwinge die Zeitungsverlage zu Sparmaßnahmen. Enttäuschend sei, dass dieser Medienkonzentration nichts entgegengesetzt werde und ihr der vorliegende Bericht nicht einmal eine Fußnote widme.

Die Entschließung der Fraktion der FDP auf Ausschussdrucksache 19(22)174 hatte folgenden Wortlaut.

„Der Deutsche Bundestag wolle beschließen:

In Kenntnis der Unterrichtung durch die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien - Drucksache 19/6970 - Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018 folgende Entschließung anzunehmen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der Medien- und Kommunikationsbericht der Bundesregierung 2018 ermöglicht einen umfassenden Überblick über die politischen, rechtlichen und ökonomischen Rahmenbedingungen der Medien-, Informations- und Kommunikationsgesellschaft. Der Deutsche Bundestag begrüßt die Vorlage des Berichts durch die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) und dankt dem Hans-Bredow-Institut für die geleistete Arbeit.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

2. Die im Bericht enthaltene Bestandsanalyse nimmt der Deutsche Bundestag insgesamt positiv zur Kenntnis. Darüber hinaus unterstützt er einen Großteil der im Bericht implizit oder explizit vorgeschlagenen Maßnahmen. In diesem Zusammenhang begrüßt der Deutsche Bundestag unter anderem

a. die bisher erfolgte und weiterhin geplante Stärkung der Deutschen Welle durch ein vielfältiges journalistisches Angebot zur pluralistischen Meinungsbildung und zur Vermittlung sowohl deutscher als auch europäischer Werte;

b. die Bestrebungen hinsichtlich der Schaffung eines flexiblen Regulierungsrahmens für einen zeitgemäßen Umgang mit der Mediennutzung;

3. Gleichzeitig erkennt der Deutsche Bundestag, dass einigen zutreffenden Analysen sowie beobachteten Fehlstellungen im Bericht keine tragfähigen politischen Konzepte gegenübergestellt worden sind. Ferner teilt er einige Wahrnehmungen des Berichts insgesamt nicht, weil es auch dort an zukunftsfähigen Konzepten mangelt. Mithin nimmt er zur Kenntnis, dass einige der geschilderten positiven Aspekte durch Aktivitäten der Bundesregierung konterkariert werden. In der Konsequenz sieht er diverse Maßnahmen als geboten an, die als Folgerung aus dem Bericht umgehend ergriffen werden sollten.

4. Der Deutsche Bundestag respektiert und erkennt dabei die Zuständigkeit der Länder für Presse, Rundfunk und Medien an. Zugleich sieht er aufgrund der beträchtlichen gesamtstaatlichen Wirkung auch eine bundespolitische Verantwortung für die Wahrung und Sicherheit der Meinungsfreiheit und -vielfalt, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der konstatierten zunehmenden technischen und inhaltlichen Konvergenz der Medien sowie wirtschafts- und wettbewerbspolitischer Erwägungen.

5. In diesem kontextualen Bezug sieht der Deutsche Bundestag einige Punkte des Berichtes kritisch und fordert die Bundesregierung auf, entsprechende Maßnahmen einzuleiten beziehungsweise politische Konzepte zu erarbeiten. Als problematisch wird unter anderem gesehen,

a. dass bisher keine konkreten Maßnahmen zur Bekämpfung von Desinformation, Hassrede, Echokammern und Filterblasen angestoßen worden sind;

b. die Errichtung diverser beratender Digitalgremien wie unter anderem den Digitalrat anstatt eines Digitalministeriums;

c. dass das aus dem Jahre 1997 stammende Medienkonzentrationsrecht inhaltlich nicht überarbeitet und modernen Medienformen angepasst worden ist;

d. dass keine visionären Ideen zur Gestaltung der Medien- und Kommunikationslandschaft gegeben werden;

e. dass die Verzahnung von Jugendschutz und Jugendmedienschutz nur langsam voranschreitet;

f. dass der digitale Breitbandausbau im europäischen Vergleich hinterherhinkt und keine hinreichenden Maßnahmen zur Behebung der Defizite vorgeschlagen werden;

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. weiterhin vorrangig auf eine Vielzahl der Anbieter bei der Sicherung von Meinungs- und Medienvielfalt zu setzen;

2. sich gegen eine Diskriminierung ausländischer Investoren in der Medienwirtschaft einzusetzen und stattdessen tragfähige Konzepte vorzulegen, wie sich negative Auswirkungen auf die Meinungsfreiheit und -vielfalt verhindern lassen;

3. im Bereich des Jugendschutzes das bewährte System der regulierten Selbstkontrolle beziehungsweise Ko-Regulierung zu wahren und zu fördern;

4. den Jugendschutz - insbesondere im Bereich von Trägermedien und Onlinemedien - besser zu verzahnen und einheitlich zu regulieren;

5. sich auf allen politischen Ebenen gegen Diskriminierungen bestimmter Medieninhalte einzusetzen;

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

6. sich für die Schaffung einer der konvergenten und digitalen Medienwelt angemessenen einheitlichen Aufsichts- und Regulierungsinstitution für Medien und Telekommunikation nach dem Vorbild der britischen "Ofcom" einzusetzen;

7. sich bei den Ländern dafür einzusetzen, dass

a. die Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mittelfristig strukturell und organisatorisch vom öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu trennen, um gar nicht erst den Eindruck einer nicht-unabhängigen und nicht-staatsfernen Aufsicht zu erwecken;

b. der Programmauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks unter besonderer Berücksichtigung der Programmsäulen Kultur, Bildung, Beratung und Information präzisiert wird;

c. geprüft wird, ob zur Ausbildung und Förderung von Medienkompetenz die Einführung eines Fachs "Medienkunde" in allen Schulen darstell- und umsetzbar ist;

d. im normativen Bereich der Medienregulierung den bestehenden 3-Stufen-Test in § 11f Abs. 4 RStV dahingehend zu reformieren, dass einerseits der Test auch Anwendung auf lineares Fernsehen und Hörfunk findet und andererseits mittels Einbeziehung der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs (KEF) zur Überprüfung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sowie eines externen und staatsfreien Gremiums zur Konkretisierung des Auftrages und zur Überprüfung der Einhaltung des Stufen-Tests praktikabler, praxisnäher sowie verfassungs- und europarechtskonform ist;

e. im normativen Bereich der Medienregulierung bürokratische Hürden abgebaut werden und vornehmlich auf qualifizierte Anzeigepflichten anstatt auf Zulassungen gesetzt wird.

8. sich im Rahmen ihrer Mitgliedschaft im Rat der Europäischen Union auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass

a. ein flexibler Regulierungsrahmen für eine zeitgemäße Medienordnung mit europaweit vereinheitlichten Standards geschaffen wird;

b. die Umsetzung eines europäischen digitalen Binnenmarktes weiter vorangetrieben wird;

c. beim Angebot von Medienplattformen von öffentlich-rechtlichen Rundfunkanbietern mit Such- und Empfehlungsfunktionen die wesentlichen Kriterien von autonomisierten Auswahl- und Ordnungsentscheidungen offenzulegen, um potentielle Diskriminierungswirkungen auszuschließen;

d. durch einen Ausbau des Gemeinschaftsprogramms ARTE die europäische Medienöffentlichkeit gestärkt wird;

e. ständige Korrespondenzen des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Brüssel und Straßburg errichtet werden, sodass kontinuierlich und direkt von und über Europa berichtet werden kann.“

Berlin, den 18. Oktober 2019

Yvonne Magwas
Berichterstatterin

Martin Rabanus
Berichterstatter

Martin Erwin Renner
Berichterstatter

Thomas Hacker
Berichterstatter

Doris Achelwilm
Berichterstatterin

Margit Stumpp
Berichterstatterin

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.